



ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФОРМ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УКРАИНЫ

Федор КРАСНОЯРОВ,
соискатель

Государственного научно-исследовательского института МВД Украины

Summary

The article defines the essence of the legal category of «forms of governance bodies of internal affairs»; the classification of these forms is made; defining their respective to the enshrined in law principles and procedures of application forms of governance bodies of internal affairs of Ukraine, and also the level of effectiveness of their use in modern conditions. On the base of this study the list of basic legal acts is defined, the improvement of which will contribute to improving of management of governance bodies of internal affairs of Ukraine.

Key words: forms management, tasks, internal affairs of Ukraine, efficiency, regulations, management act, legal regulation.

Аннотация

В статье определена суть правовой категории «формы управления органами внутренних дел»; осуществлена классификация таких форм, определено их соответствие закрепленным на законодательном уровне принципам и порядку применения форм управления органами внутренних дел Украины, а также уровень эффективности их использования в современных условиях. На основании проведенного исследования определен перечень основных нормативно-правовых актов, усовершенствование которых будет способствовать повышению эффективности управления органами внутренних дел Украины.

Ключевые слова: формы управления, задачи, органы внутренних дел Украины, эффективность, нормативные акты, акт управления, правовая регламентация.

Постановка проблемы. На сегодняшний день вопрос эффективности управления органами внутренних дел является довольно актуальным, учитывая особую роль данной сферы в государственной системе в целом. Согласно Положению о Министерстве внутренних дел Украины данную сферу составляют правоотношения, касающиеся защиты прав и свобод человека и гражданина, собственности, интересов общества и государства от преступных посягательств, борьбы с преступностью, раскрытия и расследования преступлений, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, безопасности дорожного движения, а также других вопросов [1]. В то же время эффективность и результативность форм управления органами внутренних дел остаются на недостаточно высоком уровне.

Актуальность темы исследования подтверждается недостаточностью научных работ, посвященных повышению эффективности использования форм управления органами внутренних дел, что, в сочетании с потребностью глубокого научного анализа данного вопроса, обуславливает важность и своевременность статьи.

Состояние исследования. Некоторые вопросы использования форм управления органами внутренних дел (далее – ОВД) неоднократно становились предметом исследования многих ученых. Эти вопросы исследовали такие ученые, как

А.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, А.П. Данильян, В.П. Колесник, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, С.И. Максимов, А.М. Онуприенко, Ю.Н. Стариков, С.Г. Стеценко, Т.М. Слинью, И.Н. Шопина и другие. Работы указанных ученых послужили теоретической базой для исследуемых в данной статье вопросов.

Целью и задачей статьи является исследование состояния регламентации и эффективности использования форм управления органами внутренних дел. Для этого необходимо выполнить следующие задачи: установить суть правовой категории форм управления органами внутренних дел; осуществить классификацию форм управления, определить соответствие закрепленным на законодательном уровне принципам и порядку применения форм управления ОВД, а также эффективность их использования в современных условиях.

Изложение основного материала. Особенности использования и правовой регламентации форм управления в деятельности органов внутренних дел были предметом исследования И.Н. Шопиной. Учитывая динамику правовых норм, регламентирующих область внутренних дел в связи с активным развитием политических событий в Украине, данная категория требует дополнительных исследований.

В разработанном Национальной академией внутренних дел (при Министерстве внутренних дел Украины) проекте

Концепции реформирования правоохранительных органов Украины (система уголовной юстиции) [2] четко указывается курс на евроинтеграцию, детерминирующий потребность в реформировании системы правоохранительных органов, адаптации ее к общественным потребностям и возможностям государства.

Указанная тенденция была и ранее зафиксирована в концептуальных нормативно-правовых актах. Так, например, согласно положениям проекта Комплексного Плана мероприятий по формированию позитивного имиджа органов внутренних дел Украины на 2013-2014 годы в Украине предполагается активизация усилий по «повышению эффективности деятельности системы МВД Украины». В свою очередь, это предполагается через «налаживание партнерских отношений между ее работниками и населением» [3]. Ситуация в Украине в сфере внутренних дел на данный момент абсолютно противоречит задекларированным принципам функционирования системы ОВД. Чтобы провести параллель между задекларированными принципами функционирования системы ОВД и реальным состоянием правоприменительной практики предлагаем обратиться к теоретической сущности указанной категории.

Отметим, что практическое значение форм управления заключается в том, что посредством их использования в управленческой практике осуществляются полномочия государственных органов и



органов местного самоуправления, создается и обеспечивается порядок управления, права и свободы граждан, законность совершения управленческих процедур, гласность и учет общественного мнения. По этой причине требует четкого урегулирования определение форм управления ОВД на общегосударственном уровне.

Следует отметить, что среди ученых-административистов существуют различные подходы к определению форм государственного управления. В.Б. Аверьянов предлагает следующую дефиницию – отличные по своему характеру и последствиям способы внешнего выражения деятельности органов исполнительной власти [4, с. 273]. В.К. Колпаков, в свою очередь, предлагает несколько другой подход к определению данной категории, коррелируя ее на соотношении с такой правовой категорией, как «законность». Таким образом, под формой государственного управления автор предлагает понимать внешне выраженное действие – волеизъявление субъекта управления, которое осуществлено в рамках режима законности и его компетенции для достижения управленческой цели [5, с. 202].

Похожим является подход Ю.П. Битяка, который определяет форму управления как внешнее проявление конкретных действий, которые осуществляют органы исполнительной власти для реализации поставленных перед ними задач. При этом он отмечает, что формы управленческой деятельности прямо или косвенно обусловлены теми юридическими предписаниями, с помощью которых государство регулирует деятельность исполнительной власти. Они (формы) закрепляются в Конституции Украины (ст. 117), законах, положениях, стандартах, других нормативно-правовых актах [6, с. 132].

К правовым формам управления относятся: 1) издание правовых актов управления (нормативного и индивидуального характера), 2) заключение административных договоров (соглашений). К ненормативным – такие формы управленческой деятельности, как совершение (осуществление) других юридически значимых действий [4, с. 278], к которым относятся: 1) проведение организационных мероприятий; 2) осуществление материально-технических операций [6, с. 119].

Как верно замечает Ю.Н. Стариков, выбор формы управленческих действий подчинен определенным правилам: она должна соответствовать компетенции

данного органа (и соответствующих должностных лиц), назначению, функциям, правовым методам управленческой деятельности, характеру разрешаемых вопросов, целям управляющего воздействия, особенностям конкретного объекта; она может распространяться лишь на те объекты, которые находятся в пределах ведения соответствующего управляющего органа (должностного лица) [7, с. 365].

Так, осуществляя свои полномочия, органы внутренних дел могут использовать только те формы управленческой деятельности, которые соответствуют содержанию управленческой деятельности. То есть, во-первых, процесс управления сферой внутренних дел должен сопровождаться только допустимыми формами (теми, которые закрепляются в соответствующих нормативно-правовых актах и соответствуют национальным и международным правовым принципам), во-вторых, использование конкретной формы должно быть целесообразным в каждой конкретной ситуации, в-третьих, обеспечивать качественное выполнение поставленных задач с наименьшей затратой ресурсов.

Коррелируя данную классификацию на особенность объекта регулирования, а именно – управленческие отношения в сфере внутренних дел, предлагаем следующую дефиницию. Формами управления органами внутренних дел необходимо считать внешне выраженное действие ответственного субъекта власти, осуществленное в рамках действующего законодательства и его компетенции, с целью достижения поставленных задач.

Необходимо отметить, что особенность характера использования управленческих форм зависит от степени административно-правовой регламентации. Значит, от того, насколько жестко и подробно государство регламентирует применение той или иной формы, зависит их разнообразие. В.К. Колпаков подчеркивает, что большое значение с позиций обеспечения режима законности в государственном управлении имеют именно формы, связанные с реализацией правоприменительных, правоустанавливающих и правоохранительных функций исполнительной власти [5, с. 203]. Конкретными примерами таких действий могут быть: издание акта управления, назначения ревизии, выдача разрешения, осуществление контроля, запрет чего-либо. Ведь они являются максимально регламентированными и,

соответственно, вызывают существенные юридические последствия, например, по сравнению с такими формами, как проведение совещаний и консультаций, при использовании которых соответствующим органам предоставляется широкая возможность для самостоятельного выбора.

Однако указанный выше тезис не исключает существования дискреционных полномочий у соответствующих работников правоохранительных органов. Ведь именно эффективная реализация поставленных задач, используя гибкие подходы к их решению, должна быть основой деятельности системы ОВД.

Издание органами государственного управления нормативных актов, имеющих подзаконный характер, и является основой их исполнительно-властной деятельности, что дает возможность регулировать подведомственные сферы. В нашем случае к таким формам управления можно отнести акты МВД Украины.

При этом, как справедливо отмечают некоторые ученые, нормотворческую деятельность органов государственного управления можно считать опосредованной в отличие от непосредственного установления норм права, которое осуществляют органы законодательной власти. Эта опосредованность определяет законность нормативных актов органов управления, выдаваемых на основе и во исполнение законов. Такие нормативные акты зачастую устанавливают конкретные права, обязанности, ответственность участников общественных отношений. В них часто содержатся ограничения и запреты, обусловленные спецификой сферы управления. Они формируют основы взаимодействия различных субъектов управления, осуществляют правоохранительные функции управленческого характера (например, установление определенного правового режима), предусматривают юридические гарантии обеспечения законности и дисциплины в управлении.

Однако в большинстве случаев такие формы управления, как показывает практика, являются недостаточно эффективными. Например, большинство положений нормативных актов МВД Украины не соответствует положениям законов, содержит устаревшие нормы или же надлежащее не зарегистрированные нормы.

Выводы. Учитывая попытку Украины построить систему государственного управления, основываясь на демократических принципах, предлагаем привести



КЛАССИФИКАЦИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ УКРАИНЫ

Марина КУЗНЕЦОВА,

соискатель кафедры административного и финансового права
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

Summary

The article presents a theoretical study of classification of information relations with executive authorities of Ukraine. The analysis of the legal literature and legal acts of Ukraine concerning the criteria for the classification the legal relations are carried out. The theoretical and legal classification of information relations is investigated. It is proposed to make a choice of two main criteria of the classification the information relations and to apply them to the legal information relations with executive authorities of Ukraine. It is substantiated that the calculation of the interaction of two basic types of information relations generates a matrix of legal information legal research models involving various executive authorities about the different types of information. It is argued that using the proposed models enhances to the increasing the efficiency of the legal regulation of information relations with executive authorities of Ukraine.

Key words: information relations, classification, criteria, executive authorities of Ukraine, model, information.

Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование классификации информационных правоотношений с участием органов исполнительной власти Украины. Осуществляется анализ юридической литературы и нормативно-правовых актов Украины относительно критериев классификации правоотношений. Исследуется теоретическая и законодательная классификация информационных правоотношений. Предлагается осуществить выбор двух основных критериев классификации информационных правоотношений и применить их для информационных правоотношений с участием органов исполнительной власти Украины. Обосновывается, что учёт взаимодействия двух основных видов информационных правоотношений формирует матрицу моделей исследования информационных правоотношений с участием разнообразных органов исполнительной власти по поводу разных видов информации. Утверждается, что использование предложенных моделей способствует повышению эффективности правового регулирования информационных отношений с участием органов исполнительной власти Украины.

Ключевые слова: информационные правоотношения, классификация, критерии, органы исполнительной власти Украины, модель, информация.

Постановка проблемы. Ответственные отношения, которые складываются в условиях развития информационного общества в Украине, требуют качественно нового уровня правового регулирования. Анализ состояния этого вопроса в цивилизованных странах мира позволяет осознать необходимость формирования и развития информационного права как правового фундамента информационного общества. Говоря об информационном праве как комплексной отрасли права, регулирующей области общественных отношений по поиску, получению, передаче, производству и распространению информации, следует понимать роль науки информационного права в выработке теоретических знаний путём изучения закономерностей, особенностей

и проблем формирования и развития этой отрасли [1, с. 24]. В свою очередь, разработка доктрины информационного права нуждается в формировании различных юридических моделей, конструкций и теорий. Между тем, уже сегодня вырисовываются наиболее важные направления научных исследований, следуя которым наука информационного права обретает известную самостоятельность и характерные черты [1, с. 24]. В числе этих направлений приобретает исключительную актуальность изучение модели и особенностей информационных правоотношений, одной из сторон которых являются органы исполнительной власти Украины. В связи с этим тема статьи видится важной и актуальной как в теоретическом отношении, так и практическом.

в соответствии с европейскими принципами, стратегическими планами развития систему управления органами внутренних дел, а также такие положения основных нормативно-правовых актов: Положение о министерстве, соответствующие нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность структурных подразделений МВД, Правила применения специальных средств при охране общественного порядка и др. Положения определенных законодательных актов должны быть согласованы с соответствующими подзаконными нормативно-правовыми актами.

Список использованной литературы:

1. Положение о Министерстве внутренних дел Украины : утвержд. Указом Президента Украины от 6 апреля 2011 года № 383/2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/383/2011>.

2. Проект Концепции реформирования правоохранительных органов Украины (система уголовной юстиции) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ukrprison.org.ua/news/1285058160>.

3. Проект Комплексного Плана мероприятий по формированию позитивного имиджа органов внутренних дел Украины на 2013-2014 годы в Украине [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/839714>.

4. Адміністративне право України. Академічний курс. Підручник у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. кол. В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : Видавництво «Юридична думка», 2007. – 592 с.

5. Колпаков В.К. Адміністративне право України / В.К. Колпаков : навчальний посібник – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 544 с.

6. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. ; За ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

7. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты / Ю.Н. Стариков. – М. : Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА М), 2002. – 728 с.